Säntis-Schwebebahn

Wirksame politische Ansätze zur Förderung hochwertiger Investitionen in den Tourismus

Extract

Diese Übersetzung wird nach Vereinbarung mit der OECD veröffentlicht. Es handelt sich nicht um eine offizielle Übersetzung der OECD. Für die Qualität der Übersetzung und ihre Übereinstimmung mit dem ausgangssprachlichen Text des Werkes ist ausschliesslich die Autorin der Übersetzung verantwortlich. Bei Abweichungen zwischen dem Originaltext und der Übersetzung ist nur der Text des Originals als gültig anzusehen.

Übersetzung durch:

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Standortförderung

Impressum

Herausgeber

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Direktion für Standortförderung, Tourismuspolitik
(für die deutsche Fassung)

Dies ist eine Teilübersetzung eines ursprünglich von der OECD in englischer Sprache veröffentlichten Textes mit dem Titel: OECD (2018), «Effective policy approaches for quality investment in tourism», OECD Tourism Papers, Nr. 2018/03, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/88ea780c-en.

© 2019 Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Schweiz, für diese deutsche Fassung

OECD-Studien Tourismus

WIRKSAME POLITISCHE ANSÄTZE ZUR FÖRDERUNG HOCHWERTIGER INVESTITIONEN IN DEN TOURISMUS

Extract

Investitionen sind für einen wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Tourismussektor unverzichtbar. Die vorliegende Tourismusstudie untersucht wirksame politische Ansätze für die Steigerung des Volumens und der Qualität von Investitionen in den Tourismus. Sie beleuchtet Voraussetzungen und Hemmnisse für die Förderung von Investitionen, die zu nachhaltigem und inklusivem Wachstum des Tourismussektors beitragen können. Diskutiert werden politische Überlegungen zur Förderung hochwertiger Investitionen in den Tourismus, einschliesslich der Wichtigkeit ressortübergreifender Koordination, Hebelungsstrategien für die Maximierung der Qualität und Wirkung touristischer Investitionen, der allgemeinen Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien im Rahmen politischer Entscheidungen sowie des Aufbaus von Kapazitäten, um Investitionen in den Tourismus angesichts einer digitalisierten Wirtschaft zukunftssicher zu machen. Unterstützt wird die Diskussion dieser politischen Konzepte durch Fallstudien von Investitionsansätzen in einer Reihe von Ländern.

Stichworte: hochwertige Investition, Tourismus, Politik, Finanzen, Infrastruktur, Governance, Hebelung, Leveraging, Nachhaltigkeit, Digitalisierung

Das vorliegende Dokument wurde durch den Tourismusausschuss an seiner 102. Sitzung vom 30. Oktober 2018 genehmigt und freigegeben [CFE/TOU(2017)4/FINAL] und durch das OECD-Sekretariat für die Veröffentlichung vorbereitet. Die Veröffentlichung dieses Dokuments wurde durch Lamia Kamal-Chaoui, Direktorin des Zentrums für Unternehmertum, KMU und Lokale Entwicklung, genehmigt.

Das vorliegende Dokument sowie jegliche darin enthaltenen [statistischen] Daten und Karten werden unbeschadet des Status oder der Souveränität jeglicher Länder, des Verlaufs von Landesgrenzen sowie der Bezeichnungen von Ländern, Orten oder Regionen zur Verfügung gestellt.

OECD-Strategiepapiere geben nicht unbedingt die offiziellen Ansichten der OECD oder ihrer Mitgliedsländer wieder. Die enthaltenen Ansichten und Argumente sind diejenigen der jeweiligen Verfasser. Strategiepapiere beschreiben vorläufige Ergebnisse oder Forschungsarbeiten, die derzeit durch den/die Verfasser durchgeführt werden. Ihre Veröffentlichung soll zur Anregung von Diskussionen über ein breites Spektrum von Themen dienen, mit denen sich die OECD befasst. Kommentare zu Arbeitspapieren sind willkommen und können an folgende Adresse gesendet werden: Zentrum für Unternehmertum, KMU und Lokale Entwicklung (CFE), OECD, 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, Frankreich.

Das vorliegende Dokument wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union erstellt. Die hierin vertretenen Ansichten müssen in keinerlei Hinsicht den offiziellen Ansichten der Europäischen Union entsprechen.

ÜBER DIE OECD

Die OECD ist eine multidisziplinäre, zwischenstaatliche Organisation mit 36 Mitgliedsländern, die sich bei ihrer Arbeit auf eine wachsende Zahl Nichtmitglieder aus allen Teilen der Welt stützt. Die Kernaufgabe der Organisation ist es heute, Staaten bei ihrer Zusammenarbeit im Interesse einer stärkeren, saubereren und gerechteren weltweiten Wirtschaft zu unterstützen. Im Rahmen ihres Netzwerks aus 250 spezialisierten Ausschüssen und Arbeitsgruppen bietet die OECD ein Umfeld, in dem Regierungen politische Erfahrungen austauschen, Antworten auf aktuelle Probleme finden, gute Praktiken erkennen und ihre Innen- und Aussenpolitik koordinieren können.

Folgende Länder sind Mitglieder der OECD: Australien, Belgien, Chile, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Italien, Japan, Kanada, Korea, Lettland, Litauen, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten. Die Europäische Kommission beteiligt sich ebenfalls an der Arbeit der OECD.

ÜBER DEN TOURISMUSAUSSCHUSS

Die vorliegende Studie wurde vom Zentrum für Unternehmertum, KMU und Lokale Entwicklung (OECD Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities, CFE) der OECD im Rahmen des Arbeitsprogramms des Tourismusausschusses erstellt. Der im Jahr 1948 gegründete Tourismusausschuss ist das Forum der OECD für den Austausch über politische Weichenstellungen und strukturelle Veränderungen, die die Entwicklung des inländischen und internationalen Tourismus beeinflussen, sowie für deren Beobachtung.

Um den grossen Herausforderungen gerecht zu werden, vor denen die Tourismusbranche steht, und um das volle wirtschaftliche Potenzial des Tourismus zu erschliessen, ist ein integrierter und vielfältiger Ansatz für die Entwicklung der Tourismuspolitik erforderlich, in den viele verschiedene Regierungsebenen und -behörden eingebunden sind. In diesem Umfeld bietet eine Zusammenarbeit mit dem Ziel, wirtschaftliche, Nachhaltigkeits- und Beschäftigungsfragen gemeinsam anzugehen und für eine leistungsfähige und bewertbare Tourismuspolitik sowie für Innovationen und Liberalisierung zu sorgen, nach Ansicht der OECD-Mitglieder erhebliche Vorteile. Auch eine engere Zusammenarbeit mit wichtigen Schwellenländern wird als kritisch für spürbare Erfolge dieser Bemühungen angesehen.

Die Website des Tourismusausschusses (www.oecd.org/cfe/tourism/) enthält detaillierte Informationen zur Arbeit der OECD im Bereich des Tourismus.

Danksagungen

Der vorliegende Bericht wurde durch das Zentrum für Unternehmertum, KMU und Lokale Entwicklung (CFE) der OECD unter Leitung seiner Direktorin Lamia Kamal-Chaoui erstellt. Er ist Teil des Arbeitsprogramms des OECD-Tourismusausschusses und wurde mit Mitteln der Europäischen Union gefördert.*

Verantwortlich für die Koordination des Berichts war Jane Stacey, Leiterin der Einheit Tourismus, unter Leitung von Alain Dupeyras, Leiter der Abteilung Regionalentwicklung und Tourismus. Der endgültige Bericht wurde durch John Parlett, Sachverständiger der OECD, unter Einbezug wichtiger Beiträge und Entwürfe des Sekretariats verfasst. Die Ausarbeitung der Fallstudien koordinierte Anna Bolengo, Junior Policy Analyst, von der auch zusätzliche Beiträge und unterstützende Arbeiten für den Entwurf stammen. Die Statistikerin Laetitia Reille sorgte für die Aufarbeitung der statistischen Informationen und erstellte zusammenfassende Tabellen. Alexandra Campbell und Monserrat Fonbonnat leisteten administrative Hilfestellung.

Die wichtigen Beiträge, Rückmeldungen und Hinweise von politischen Entscheidungsträgern aus den Mitglieds- und Partnerländern der OECD trugen wesentlich zur Qualität des vorliegenden Berichts bei. Der Bericht stützt sich auf Sekundärforschung und Beiträge aus 30 Ländern: Ägypten, Australien, Chile, Costa Rica, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Japan, Kanada, Kroatien, Lettland, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Österreich, Peru, Portugal, Rumänien, Russische Föderation, Schweden, Schweiz, Slowenien, Spanien, Südafrika, Tschechische Republik und Türkei. Berücksichtigt wurden sowohl die Perspektiven staatlicher Finanzierungsagenturen und -institutionen als auch Informationen aus der Tourismusbranche. Der Bericht enthält kurze Fallstudien aus Australien, Frankreich, Portugal, Schweden und Spanien.

Darüber hinaus stützt er sich auf Informationen der Europäischen Investitionsbank, der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, der Weltbank sowie der Kolleginnen und Kollegen in der Direktion für Finanz- und Unternehmensangelegenheiten, im Weltverkehrsforum, im Zentrum für Steuerpolitik und -verwaltung, in der Direktion Statistik und im Zentrum für Unternehmertum, KMU und Lokale Entwicklung der OECD.

* Das vorliegende Dokument wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union erstellt. Die hierin vertretenen Ansichten müssen in keinerlei Hinsicht den offiziellen Ansichten der Europäischen Union entsprechen.

Inhaltsverzeichnis

Danksagungen **4**

Zentrale Botschaften **6**

Überblick und politische Überlegungen **8**

Investitionsförderung im Interesse eines nachhaltigen Wachstums des Tourismus 8
Politische Überlegungen 12

Quellenverzeichnis **16**

Abbildungen

Abbildung 1. Politischer Rahmen für Investitionen in den Tourismus 10

Zentrale Botschaften

Zur Steuerung und Unterstützung hochwertiger Investitionen in Tourismus-Assets sind belastbare und integrierte Governance-Massnahmen erforderlich:

- Die Entwicklung von Strategien für Investitionen in den Tourismus sollte sich an breiter gefassten touristischen Entwicklungsstrategien und politischen Prioritäten ausrichten.
- Die Koordination über politische Bereichsgrenzen und behördliche Ebenen hinweg erfordert eine starke und wirkungsvolle ressortübergreifende Zusammenarbeit, an der auch die für Tourismus- und Investitionsförderung zuständigen Agenturen zu beteiligen sind.
- Die Investitionsstrategien im Bereich des Tourismus sowie die zugehörigen politischen Konzepte und Programme sollten regelmässig geprüft werden, um ihre Wirksamkeit hinsichtlich der gewünschten Ergebnisse zu evaluieren.
- Die über den Investitionsbedarf im Tourismus vorliegenden Daten müssen erheblich verbessert werden, um Entscheidungsträgern in der Politik und Investoren aussagekräftige Informationen an die Hand zu geben.

Regierungen sollten die Investitionen aus dem privaten Sektor und aus anderen Quellen hebeln, um die Qualität und Wirkung tourismuspolitischer Investitionskonzepte und -programme zu maximieren:

- Es sollten Instrumente entwickelt werden, die der Politik helfen, eine möglichst grosse finanzielle Hebelwirkung (‹leverage›) der begrenzten öffentlichen Ressourcen zu erzielen und gegebenenfalls damit verbundene weiter gefasste politische Ziele zu verfolgen.
- Auch nicht finanzielle Instrumente können sich auf das Investitionsverhalten auswirken, indem Parteien, die Investitionen tätigen, bestimmte Rechte oder Vorteile gewährt werden.
- Der private Sektor und andere Akteure sollten zu grösserem Engagement ermutigt werden, um neue Finanzierungsquellen zu erschliessen und die Investitionspolitik und Entscheidungsfindung sachgerecht auszurichten.

Umweltschutz- und gesellschaftliche Überlegungen müssen breiten Eingang in die Strukturen von Investitionsentscheidungen finden, um eine nachhaltigere Entwicklung des Tourismus zu unterstützen:

- Die Umstellung auf nachhaltigere Investitionen in den Tourismus und die Integration von Umweltschutz- und gesellschaftlichen Kriterien in tourismuspolitische Konzepte und Programme müssen unterstützt werden.
- Es müssen Nachhaltigkeitskriterien in die öffentliche Investitionsförderung einbezogen und die Nutzung grüner Finanzierungsinstrumente für Tourismusprojekte gefördert werden.

- Dem privaten Sektor müssen Anreize und Unterstützung beim Einbezug von Nachhaltigkeitsprinzipien in Investitionsentscheidungen und der Einführung verantwortungsvollerer Geschäftspraktiken geboten werden.

Wichtig sind zudem der Aufbau von Kapazitäten für zukunftssichere Tourismusinvestitionen und die erfolgversprechende Positionierung des Sektors in der digitalisierten Wirtschaft:

- Sowohl der öffentliche als auch der private Sektor müssen besser über die Auswirkungen digitaler Trends auf den Tourismus informiert werden, um sicherzustellen, dass die Investitionen in diesen Sektor zukunftsorientiert sind.
- Politische Entscheidungsträger im Tourismus müssen angemessen mit den politischen Vorgaben im Bereich der Digitalisierung vertraut und in sie eingebunden sein, um Investitionen zu beeinflussen und das Wachstumspotenzial im Tourismussektor zu maximieren.
- Es sind erhebliche Investitionen in die Entwicklung von Humankapital erforderlich, um eine Anpassung an sich ändernde Arbeitsweisen zu gewährleisten und die Arbeitskräfte im Tourismus auf die digitale Zukunft vorzubereiten.

Überblick und politische Überlegungen

Investitionsförderung im Interesse eines nachhaltigen Wachstums des Tourismus

Investitionen sind für einen wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Tourismussektor unverzichtbar. Aktive Politik kann die Qualität und Wirksamkeit von Tourismusinvestitionen verbessern und somit Mehrwert schaffen, die Wettbewerbsfähigkeit steigern und die wachsende Nachfrage nachhaltig und inklusiv befriedigen. Dies ist auch eine Aussage des *OECD Policy Statement – Tourism Policies for Sustainable and Inclusive Growth* (Positionspapier zu einer Tourismuspolitik im Interesse eines nachhaltigen und integrativen Wachstums, OECD, 2017a). Das Papier anerkennt, dass Investitionen in den Tourismus Chancen für die Wirtschaft, den Umweltschutz und die Gesellschaft mit sich bringen, ebenso jedoch auch eine Reihe von Herausforderungen für die politischen Entscheidungsträger.

Das Ausmass, die Intensität und die Vielschichtigkeit des Investitionsbedarfs in Verbindung mit der Dynamik des Investitionsangebots schaffen ein komplexes Szenario für politische Entscheidungen. Ebenso führen sich ändernde Einstellungen in Gemeinschaften und geschäftliche Erwartungen zu neuen Herausforderungen für Investoren und zur Beteiligung neuer Interessengruppen an touristischen Investitionen.

Am Beginn jedes politischen Entscheidungsprozesses zur Förderung von Investitionen in den Tourismus steht das vorrangige Ziel, mittels Tourismus nachhaltiges und inklusives Wachstum zu fördern. Wir sprechen hier von einem Sektor, der grosse Möglichkeiten für wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung bietet, gerade auch für Frauen, junge Menschen und Migranten, und der die gesellschaftliche Integration in den Gemeinden vorantreiben kann. Er tut dies, indem er Konsumenten hochwertige, zuverlässige und sichere Tourismuserlebnisse bietet und gleichzeitig die natürlichen und kulturellen Ressourcen schützt und verbessert (OECD, 2017a).

Jedes Wachstum sollte die lokalen Gemeinden unterstützen, auf nachhaltigen und verantwortungsvollen Geschäftspraktiken aufbauen und neue wirtschaftliche Chancen für Menschen, Orte und Unternehmen jeder Grösse eröffnen. Anders ausgedrückt: Politische Entscheidungen sollten darauf abzielen, die Qualität von Tourismusinvestitionen zu steigern und den Umfang der Investitionen in diesen Sektor zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht untersucht politische Ansätze zur Generierung hochwertiger Investitionen in touristische Assets im Kontext der aktuellen Nachfrage- und Angebotsparameter und eines sich weiterentwickelnden Umfelds, das für komplexere Rahmenbedingungen bei Investitionsentscheidungen sorgt. Er analysiert, welche Bedingungen Investitionen in den Tourismus ermöglichen, untersucht Investitionshemmnisse und beleuchtet konventionelle und neuartige politische Ansätze zum Abbau dieser Hemmnisse und zur Förderung hochwertiger Investitionen in diesem Sektor. Der Bericht vermittelt Erfahrungen, politische Ansätze und Geschäftspraktiken aus verschiedenen Ländern und bietet diese als Lernmodelle an, die an verschiedene Szenarien angepasst werden können.

Das ‹neue Politiknormal› für touristische Investitionen

Der Tourismus ist einer der grössten und am schnellsten wachsenden Sektoren der Weltwirtschaft. Neuere Daten deuten darauf hin, dass er auch weiter stark wachsen wird.

Die internationalen Touristenankünfte stiegen im Jahr 2017 weltweit auf über 1,3 Milliarden an und sollen laut Prognosen bis 2030 weiter auf 1,8 Milliarden zunehmen. Die internationalen Ankünfte an Zielen in Schwellenländern werden dabei voraussichtlich doppelt so stark steigen wie an entwickelten Tourismuszielen.

Dieses starke Wachstum bringt Herausforderungen für die entsprechenden Länder mit sich. Um den steigenden Besucherzahlen und ihren sich ändernden Anforderungen gerecht zu werden, werden erhebliche Investitionen erforderlich sein. Neben den Chancen, die dieses Wachstum bietet, bedeutet es auch erhöhten Druck auf die Infrastruktur, den Arbeitsmarkt, die lokalen Gemeinschaften und die Natur. Es führt zu einem kontinuierlichen Investitionsbedarf, um Engpässe zu beseitigen, das Tourismusprodukt zu pflegen und aufzuwerten, die Infrastruktur zu stützen, neue, innovative Lösungen zu finden, die Qualität zu steigern sowie das Wachstum anzukurbeln und zu steuern.

Dieser Druck wurde in gewissem Ausmass durch das globale Wirtschaftsumfeld verstärkt, da unmittelbar nach der weltweiten Finanzkrise die privaten Investitionen zurückgingen und die öffentlichen Investitionen in bestimmte Infrastrukturen im Rahmen von Strategien zur Haushaltskonsolidierung zurückgefahren wurden. Gleichzeitig treffen neue Kräfte in der weltweiten Investitionslandschaft, wie neue Herkunftsländer von Investitionen, das Aufkommen neuer Arten von Investoren und neuer Geschäftsmodelle in der Reisebranche und im Gastgewerbe sowie die Ausdehnung weltweiter Wertschöpfungsketten, auf Nachhaltigkeitsanforderungen und digitale Entwicklungen, die es zu einer Herausforderung machen, Investitionen anzuziehen und mit der Nachfrage im Tourismus abzustimmen.

Diese sich entwickelnden Nachfrage- und Angebotstrends zwingen die politischen Entscheidungsträger, neue und innovative Ansätze für die Investitionsförderung im Tourismussektor zu entwickeln und diese Investitionen in nachhaltige und sozialverträgliche Bahnen zu lenken. Der Investitionsrahmen ist nicht länger eindimensional (wirtschaftlich), sondern vielmehr mehrdimensional und schliesst auch Umweltschutz- und gesellschaftliche Faktoren mit ein.

Ein weiterer Aspekt ist die Beteiligung neuer Interessengruppen an politischen Entscheidungen und Investitionen, sowohl innerhalb der Regierungen (beispielsweise im Bereich der digitalen Infrastrukturpolitik) als auch ausserhalb (beispielsweise philanthropische Organisationen). Zu dem Druck auf die bestehende Infrastruktur und den zu geringen öffentlichen Investitionen gesellen sich eine zunehmende Sensibilisierung und der Wunsch nach Wachstum, das neben wirtschaftlichen auch gesellschaftliche Fragen und den Umweltschutz berücksichtigt (Abbildung 1).

Abbildung 1. Politischer Rahmen für Investitionen in den Tourismus

Voraussetzungen, Hemmnisse und politische Massnahmen für die Förderung hochwertiger Investitionen in den Tourismus

Ein gutes Investitionsklima in der Wirtschaft ganz allgemein mobilisiert Kapital und andere Produktionsfaktoren, die es Tourismusunternehmen und der Gesamtwirtschaft erlauben, zu wachsen. Dabei sollte gewährleistet sein, dass Investitionen zu den bestmöglichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ergebnissen führen (OECD, 2017a).

Neben allgemeinen, für die Gesamtwirtschaft geltenden Faktoren, die Investitionen begünstigen, gibt es auch Voraussetzungen für Tourismusinvestitionen, die sich aus der spezifischen Natur dieser Branche ergeben. Die Verfügbarkeit von Land und Infrastruktur, das Arbeitskräfteangebot und die Ausbildung der Arbeitskräfte, der Marktzugang und die Stärke der zuständigen Regierungsinstitutionen wirken sich gemeinsam auf die grundlegende Attraktivität von Investitionen in den Tourismus aus.

Es gibt viele und vielfältige Hindernisse, die Investitionen in den Tourismus entgegenstehen. Dies zeigt, wie gross die Herausforderung ist, die sich politischen Entscheidungsträgern stellt, die diese Investitionen fördern und ermöglichen möchten. Das ‹Policy Framework for Investment› (Politikrahmen für Investitionen) der OECD (2015a) liefert einen nützlichen Rahmen für die Analyse der Faktoren, die sich auch im Bereich Tourismus auf das Investitionsumfeld eines Landes auswirken. Die ‹OECD Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government› (Regierungsebenen-übergreifende Empfehlung der OECD für wirkungsvolle Investitionen, 2014) wiederum bietet einen Rahmen für gut verwaltete und wachstumsfördernde Investitionsentscheidungen sowie deren Umsetzung.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung des ‹neuen Politiknormals› reagieren politische Entscheidungsträger mit einer Reihe neuer politischer Konzepte, die traditionelle Ansätze zur Förderung von Tourismusinvestitionen ergänzen. Neue Ansätze hinsichtlich Governance, die Einbeziehung von Interessengruppen und die Vereinfachung von

Investitionen sind entscheidende Faktoren, um Investitionen in dem Umfang und in der Qualität zu erreichen, die nicht nur die Konsumenten zufriedenstellen, sondern auch die Unterstützung der Gemeinden sichern.

Das Ziel höherer Investitionen kann nur dann wirksam erreicht werden, wenn die begrenzten Ressourcen optimal gehebelt werden können. Dabei ist zu beachten, dass Regierungen Massnahmen auf finanzieller sowie auf nicht finanzieller Ebene ergreifen können. Durch den Eintritt neuer Investoren in den Tourismussektor bieten sich grosse Chancen und Vorteile. Er führt aber auch zu politischen Herausforderungen. Durch das Aufkommen der kollaborativen Wirtschaft beispielsweise vergrössert sich der Kreis neuer Investoren erheblich. Gleichzeitig regen die Entwicklungen im Umweltschutz und Sorgen in den Gemeinschaften hinsichtlich der Auswirkungen des Tourismus neue Interessengruppen an, sich in diesem Bereich als Investoren zu betätigen.

Investitionen in digitale Assets müssen speziell untersucht werden, da sich der Einfluss und die Auswirkungen der eingesetzten Technologie in diesem Sektor immer stärker bemerkbar machen. Die grössten Unternehmen der Tourismusbranche sind heute Technologieunternehmen oder Unternehmen des Gastgewerbes mit immer ausgeprägterer technologischer Basis. Um zu wachsen und ihre Stellung zu verteidigen, müssen diese Unternehmen auch weiterhin investieren. Die meisten Aspekte der Tourismusunternehmen, egal ob gross oder klein, sind technologisch geprägt, was Investitionen in digitale Assets zu einem wesentlichen Faktor macht.

Politische Entscheidungsträger müssen diesen Entwicklungen einen Schritt voraus sein und mit politischen Konzepten antworten, die Innovationen ermöglichen und ein gutes Umfeld für sektorweite Technologieinvestitionen schaffen. Auch auf die Arbeitskräftesituation wirkt sich die Digitalisierung erheblich aus. Bestimmte Arbeitsplätze fallen weg, und es entsteht Nachfrage nach neuen, anderen Fähigkeiten. Die Regierungen wie auch die Privatwirtschaft müssen diese Änderungen als Chancen wahrnehmen und in Humankapital investieren, um den Weg für einen reibungslosen Übergang zu einem digital geprägten Tourismussektor frei zu machen.

Ein Thema, das vielen politischen Konzepten gemein ist, sind Bestrebungen, in eine nachhaltige Entwicklung des Tourismus zu investieren. Regierungen legen zunehmend Wert darauf, Investitionen zu fördern, welche die aktuellen und zukünftigen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und Umweltauswirkungen berücksichtigen und die Bedürfnisse der Umwelt und der gastgebenden Gemeinden ebenso berücksichtigen wie jene der Besucher und der Privatwirtschaft. Der Tourismus wird weithin als ein Wirtschaftsbereich anerkannt, der die Agenda 2030 unterstützen und dazu beitragen kann, die Ziele für nachhaltige Entwicklung (‹Sustainable Development Goals›) zu erreichen.

Viele Regierungen regen Investoren dazu an, ihre Grundeinstellung zu überdenken, und sensibilisieren sie für die erforderliche verantwortungsvolle Geschäftstätigkeit. Sie machen in diesem Zusammenhang klar, dass zu guter Geschäfts- und Investitionspraxis auch der Einbezug nachhaltiger Praktiken in Investitionsentscheidungen gehört, da so das Umfeld geschützt wird, das wiederum die Hauptgrundlage für das Tourismusgeschäft bildet.

Die Finanzmärkte und die Privatwirtschaft reagieren auf Wachstum im Tourismusbereich, indem sie ihr Engagement in Tourismus-Assets erhöhen. Das dadurch entstehende professionellere Investitions-Ökosystem – einschliesslich einer wachsenden Zahl professioneller Investoren, die in den Markt für Tourismus-Assets einsteigen – dürfte zu einem professionelleren Management und einer Verbesserung der Qualität touristischer Dienstleistungen führen. Regierungen können dieses wachsende Interesse für sich nutzen,

indem sie eine stärkere Beteiligung an tourismusrelevanten Strukturen fördern, einschliesslich öffentlicher Assets, die in der Vergangenheit ausschliesslich mit staatlichen Mitteln finanziert wurden.

Die für den vorliegenden Bericht untersuchten Studien und Daten haben eine systematische Analyse der Voraussetzungen und Hemmnisse für Tourismusinvestitionen sowie möglicher politischer Massnahmen zur Förderung dieser Investitionen ermöglicht. Die geringe Datenbasis zu Investitionen in den Tourismus begrenzt jedoch die Aussagekraft dieser Analyse. Dieses Problem muss gelöst werden, um politischen Entscheidungsträgern und Investoren jene Informationen an die Hand zu geben, die sie benötigen, um bessere Investitionsentscheidungen zu treffen, die zu besseren Ergebnissen führen.

Politische Überlegungen

Im Folgenden sind einige politische Überlegungen dargelegt, die dazu beitragen, hochwertige Investitionen in den Tourismus zu fördern und den Tourismussektor nachhaltig wachsen zu lassen:

- **Umfassende Pläne für Tourismusinvestitionen sowie entsprechende Strategien entwickeln, die an den Entwicklungsprioritäten für den Tourismus ausgerichtet sind.** Der Erfolg jeder nationalen Tourismusstrategie wird zum grossen Teil vom Umfang und von der Qualität der Investitionen in touristische Assets und die Tourismusinfrastruktur abhängen. Die einzelnen Länder sollten umfassende Investitionspläne und zugehörige Strategien für den Tourismussektor entwickeln, die auch Schätzungen der Höhe und Art der erforderlichen Investitionen enthalten und an der Strategie und den Wachstumsprognosen des Sektors ausgerichtet sind. Investitionsstrategien für den Tourismus sollten über das Werben für Investitionen hinausgehen und alle politischen Möglichkeiten einbeziehen, die sich auf Investitionen in diesen Wirtschaftszweig auswirken. Das ‹Policy Framework for Investment› der OECD kann hinsichtlich der geeigneten politischen Massnahmen Hilfestellung bieten. Im Rahmen der betreffenden Strategien sollten Wirksamkeitsprüfungen der jeweiligen politischen Konzepte und Programme durchgeführt werden. Sie sollten messbare Kennzahlen beinhalten, die regelmässig geprüft werden können, um festzustellen, ob die jeweilige Investitionsstrategie wirksam und zielführend ist.
- **Wirkungsvolle Mechanismen der ressortübergreifenden Zusammenarbeit schaffen, um die Planung und Umsetzung touristischer Investitionsstrategien zu koordinieren.** Angesichts der Vielfalt der am Tourismus beteiligten Sektoren und der vielen verschiedenen staatlichen Stellen, die für Tourismuspolitik und die Durchführung entsprechender Programme zuständig sind, kommt es auf belastbare und inklusive ressortübergreifende Mechanismen an, mit deren Hilfe sich Strategien und Konzepte für Investitionen in den Tourismus steuern und umsetzen lassen. Die Schaffung eines an höchster Stelle (Ministerium) angesiedelten Lenkungsgremiums kann für die Durchsetzungskraft, Führung und Verantwortlichkeit sorgen, die benötigt werden, um Massnahmen anzustossen und politische Reformen auf den Weg zu bringen. Als Ergänzung sind verschiedene Gremien und Mechanismen denkbar, mit deren Hilfe sich die Reformen wirksam umsetzen lassen und die die politikbereichs- und ressortübergreifende Zusammenarbeit sicherstellen. Investitionen in den Tourismus beinhalten in der Regel die Unterstützung und Überwachung durch zahlreiche Regierungsebenen. Der Einbezug all dieser Regierungsebenen – einschliesslich lokaler Verwaltungen

und Bezirksregierungen – und politischen Portfolios, die sich auf den Tourismus auswirken, ist kritisch für gut geplante und koordinierte Infrastrukturen, Investitionen und Entwicklungsmassnahmen.

- **Politische Konzepte und Programme als Auslöser für zusätzliche Investitionen und zur Erreichung breiter gefasster politischer Ziele umsetzen.** Da die öffentlichen Finanzen begrenzt und immer Ziel von miteinander im Wettbewerb stehenden Budgetwünschen sind, sollten staatliche Mittel in angemessene Programme geleitet werden, die eine maximale Hebelwirkung oder Beteiligungen durch die Privatwirtschaft und Nichtregierungsstellen sowie andere staatliche Stellen versprechen. Entsprechende Programme können so gestaltet sein, dass Investitionen in Bereiche fliessen, die mehrere politische Ziele unterstützen, wie zum Beispiel die regionale Entwicklung, den Umweltschutz und den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Öffentliche Investitionen und finanzielle Förderung (z. B. Kreditbürgschaften) sind wirkungsvolle Hilfsmittel. Sie sollten so gestaltet werden, dass sie zusätzliche Mittel einschliesslich der damit verbundenen Vorteile anziehen, beispielsweise bessere Governance und technische Kompetenz für kleinere Tourismusunternehmen. Staatliche Entwicklungsbanken können besonders wirkungsvoll bei der Gewinnung zusätzlicher Investitionen sein, da sie dank ihrer Integration in den Finanzsektor in der Lage sind, eine Vielzahl finanzieller Ressourcen und Mechanismen zu erschliessen, die mit anderen Arten der direkten Förderung nicht möglich wären.

- **Ein breites Spektrum von Interessengruppen zur Beteiligung an Investitionen in den Tourismus und aktiver Investitionspolitik animieren.** Im Zuge einer steigenden Komplexität der Investitionsrahmen treten neue Interessengruppen und Investoren auf. Umweltschutz- und Nachhaltigkeitsüberlegungen spornen viele Stellen an, sich proaktiver mit Investitionen in den Tourismus zu befassen, beispielsweise Nichtregierungsorganisationen und philanthropische Organisationen. Diese Stellen können mit ihren Ressourcen und ihrer Fachkompetenz zu hochwertigeren Tourismusinvestitionen beitragen und dafür sorgen, dass diese nachhaltig durchgeführt und verwaltet werden. Erwartungen rund um verantwortungsbewusste Unternehmensführung bewegen Unternehmen der Privatwirtschaft zu Investitionen in öffentliche Werte (zum Beispiel kulturelle und historische Standorte), die sie zuvor nicht berücksichtigt hätten. Diese Entwicklung sollte weiter gefördert werden. Darüber hinaus werden ganz neue Arten von Interessengruppen für Beteiligungen an Privatisierungen und öffentlich-privater Zusammenarbeit in Betracht gezogen. Es kommt insbesondere darauf an, die lokalen Gemeinschaften stärker einzubeziehen, um deren Unterstützung zu gewinnen und eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten.

- **Neue Möglichkeiten für die Erhöhung der Wirksamkeit von Investitionsförderungsagenturen ausloten.** Ein wesentliches Element jeder touristischen Investitionsstrategie sollte darin bestehen, Investitionen anzuziehen und zu fördern. Angemessen mit Informationen und Ressourcen ausgestattete Investitionsförderungsagenturen (‹Investment Promotion Agencies›, IPAs) können wirksam zur Förderung und Erleichterung von Investitionen in Tourismus-Assets beitragen. Mit Förderung und späterer Betreuung können IPAs Dienstleistungen anbieten, die über die einfache Informationsbereitstellung hinausgehen. Um in diesem erweiterten Aufgabengebiet erfolgreich zu sein, müssen diese IPAs mit ausreichend Ressourcen ausgestattet werden, den Tourismussektor verstehen und Zugang zu Tools und Netzwerken besitzen, um die Dienstleistungen anbieten zu

können, die Investoren brauchen. Zudem benötigen sie Expertise zur Beseitigung von Investitionshemmnissen.

- **Politische Entscheidungsträger und Unternehmen dazu bewegen, bei der Beurteilung von Investitionen auch Nachhaltigkeitsprinzipien, einschliesslich der gesellschaftlichen Kosten und der Kosten etwaiger Umweltschäden, mit einzubeziehen.** Investitionen in die nachhaltige Entwicklung des Tourismus zu fördern bedeutet, neue Faktoren in den Investitionsentscheidungsrahmen mit aufzunehmen. Touristische Investitionsentscheidungen müssen gesellschaftliche und Umweltüberlegungen ebenso berücksichtigen wie wirtschaftliche Aspekte, um werthaltige Tourismus-Assets zu entwickeln. Auch wenn sich die entsprechenden Einsichten in der Politik mehr und mehr durchsetzen, bleibt noch ein langer Weg, bis diese Faktoren auf breiter Front in die Investitionsentscheidungen von Unternehmen und Investorenkreisen Einzug halten. Den Regierungen fällt dabei die Aufgabe zu, die Akteure für die gesellschaftlichen und Umweltauswirkungen von Investitionen zu sensibilisieren und zu ihrer Berücksichtigung zu bewegen. Hierfür können sich direkte Ansätze, wie zwingend einzuhaltende Nachhaltigkeitskriterien für alle Arten der öffentlichen Finanzierung, ebenso eignen wie ‹sanftere› Ansätze, also etwa gemeinsam mit Branchenverbänden durchgeführte Sensibilisierungskampagnen.
- **Auf die Entwicklung und Umsetzung gesamtwirtschaftlicher Digitalisierungsstrategien Einfluss nehmen, um für den Tourismus wichtige Aspekte zu berücksichtigen und Investitionen zu beeinflussen.** Viele Sektoren, darunter der Tourismus, stützen sich immer mehr auf digitale Infrastrukturen. Diese Infrastrukturen werden zunehmend wichtiger für ein positives Tourismuserlebnis. Die wachsende Bedeutung von Basistechnologien innerhalb der Wertschöpfungsketten des Tourismus macht ihre Berücksichtigung in den die Digitalisierung betreffenden politischen Konzepten und Programmen zu einem kritischen Faktor. Es ist wichtiger als je zuvor, dass sowohl Regierungen als auch die Privatwirtschaft die Auswirkungen der Digitalisierung, auch auf den Arbeitsmarkt, genau kennen. Tourismusagenturen müssen das notwendige Fachwissen besitzen, um sich proaktiv mit den verantwortlichen politischen Akteuren in den Bereichen Digitalisierung und digitale Infrastruktur auseinanderzusetzen und dafür zu sorgen, dass Investitionen in digitale Strukturen auch dem Wachstum des Tourismus zugute kommen. Die politischen Entscheidungsträger im Tourismus sollten die Gründung einer aus Experten bestehenden Arbeitsgruppe in Betracht ziehen, die sie bei der Entwicklung angemessener politischer Konzepte unterstützt. Auf diese Weise liesse sich gewährleisten, dass sich der Tourismussektor an die sich fortsetzende digitale Revolution anpassen und von ihr profitieren kann.
- **Bessere Daten über Investitionen in den Tourismus erheben.** Es besteht ein erheblicher Mangel an konsolidierten branchenweiten Daten über Investitionen in Tourismus-Assets. Die offiziellen Daten über touristische Investitionen sind begrenzt. Nur wenige Länder sind in der Lage, die Investitionstabelle des Satellitenkonto Tourismus (Tourism Satellite Account, TSA) auszufüllen, und die verfügbaren Daten beziehen sich in weiten Teilen lediglich auf das Beherbergungs- und Gastronomiegewerbe. Fehlende Daten behindern die Entwicklung sachkundiger politischer Konzepte und entsprechende Investitionsentscheidungen. Daten über touristische Investitionen tragen auch dazu bei, Investitionstrends zu erkennen, und ermöglichen es politischen Entscheidungsträgern, festzustellen, ob

ein Unter- oder ein Überangebot an gewissen Investitionen vorliegt. Es sind weitere Arbeiten erforderlich, um diese Aspekte näher zu untersuchen und alternative Ansätze für die Sammlung sachdienlicher Daten zu erforschen.

Quellenverzeichnis

OECD (2017a), "Policy Statement – Tourism Policies for Sustainable and Inclusive Growth", available at https://www.oecd.org/cfe/tourism/OECD-Policy-Statement-Tourism-Policies-for-Sustainable-and-Inclusive-Growth.pdf

OECD (2015a), *Policy Framework for Investment*, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris, https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Policy-Framework-for-Investment-2015-CMIN2015-5.pdf

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Standortförderung
Tourismuspolitik
Holzikofenweg 36, 3003 Bern
Tel. +41 58 462 27 58, Fax +41 58 463 12 12
www.seco.admin.ch/tourismus, tourismus@seco.admin.ch